

# Premières Informations



MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE L'EMPLOI

SERVICE DES ÉTUDES ET DE LA STATISTIQUE — Division Emploi et politiques d'emploi

Numéro 23 — SEPTEMBRE 1986

## LES COMPTES DE L'EMPLOI : LE COÛT DES POLITIQUES D'EMPLOI EN 1984-1985

*Le ministère des Affaires sociales et de l'Emploi établit chaque année un recensement et une analyse des efforts consentis par la collectivité nationale dans la lutte pour l'emploi et contre le chômage. Ce document, intitulé « Comptes de l'emploi et de la formation professionnelle », présente des données financières (crédits consommés) et physiques (nombre de bénéficiaires, d'allocataires, de journées indemnisées, de stagiaires formés ou d'entreprises concernées) accompagnées d'éléments descriptifs des politiques mises en œuvre et des évolutions constatées. Un premier rapport, publié en 1982, analysait la période 1973-1980. Deux éditions ont suivi, traitant des années 1980-1982, puis 1981-1983. Les données pour 1983, 1984 et 1985 (provisoires) feront ultérieurement l'objet d'une publication dans les Documents Travail-Emploi; les principaux résultats sont présentés ci-après.*

### **Ce que recouvre la dépense pour l'emploi.**

Le champ des comptes de l'emploi inclut d'abord les actions de politique de l'emploi menées par le ministère chargé de l'emploi et de la formation professionnelle, mais aussi par les autres administrations : agriculture, aménagement du territoire, commerce et artisanat, économie et finances, industrie, etc. Il comprend également la participation des entreprises et des salariés au financement de ces mesures par le biais de cotisations ou d'actions déterminées par des textes législatifs ou réglementaires (cotisations ASSEDIC et 1,1 % formation continue, pour l'essentiel).

Parmi les actions menées par les administrations autres que le ministère chargé de l'emploi, seules celles reposant sur un critère explicite de création ou de maintien de l'emploi, ou encore de sortie du marché de l'emploi, sont considérées comme éléments de la politique de l'emploi.

La dépense pour l'emploi recouvre des subventions et des allocations; elle n'inclut pas le coût des mesures réglementaires (comme celles relatives à la durée du travail, au salaire minimum ou aux formes du contrat de travail), dont les incidences financières ne sont pas appréhendables.

La dépense pour l'emploi est ventilée en sept rubriques : indemnisation du chômage total, incitation au retrait d'activité (préretraites notamment), maintien de l'emploi (chômage partiel, etc.), promotion de l'emploi et création d'emplois, incitation à l'activité, formation professionnelle, fonctionnement du marché du travail (ANPE).



## La dépense pour l'emploi comparée à quelques grandeurs significatives

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Dépense pour l'emploi (DPE) (milliards de francs courants)	10,2	13,4	20,1	25,4	33,0	44,8	54,4	64,7	89,3	117,3	140,3	151,6	171,5
Variation annuelle en volume (en pourcentage)	—	+16,2	+33,9	+15,4	+18,4	+24,8	+9,6	+4,6	+21,8	+17,4	+9,2	+0,6	+6,9
D.P.E./Budget de l'État (en %)	4,9	5,6	6,8	7,4	8,8	10,3	10,9	11,3	13,0	14,3	15,1	15,1	16,1
D.P.E./P.I.B. (en %)	0,9	1,1	1,4	1,5	1,8	2,1	2,2	2,3	2,9	3,3	3,6	3,5	3,7
D.E.F.M., moyenne annuelle (en milliers)	394	498	840	933	1 072	1 166	1 350	1 451	1 773	2 008	2 041	2 310	2 394

Source : Ministère des Affaires sociales et de l'Emploi et Comptes de la Nation.

### La croissance de la dépense pour l'emploi, très ralentie en 1984, reprend sensiblement en 1985.

La dépense pour l'emploi (DPE) s'élève en 1984 à 151,6 milliards de francs, en augmentation de 8% en francs courants — mais de 0,6% en francs constants — par rapport à 1983. En 1985, elle atteint 171,5 milliards de francs, soit une augmentation de 13,1% en francs courants et de 6,9% en francs constants par rapport à 1984.

Cette pause dans la croissance ininterrompue depuis 1973 (origine des séries des comptes) de la DPE peut être imputée à la faible augmentation du nombre des demandeurs d'emploi en 1983 et surtout à la réorganisation en 1984 du système d'indemnisation du chômage et des préretraites; ces deux rubriques représentent en effet plus des deux-tiers de la DPE et gouvernent donc ses évolutions. La précédente inflexion, en 1979-1980, s'explique en grande partie par les mêmes raisons.

Sur ces trois dernières années, la DPE représente une masse équivalant à un peu plus de 3,5% du PIB.

### Évolution de la structure de la dépense pour l'emploi

	1973	1980	1981	1982	1983	1984	1985
A. Indemnisation du chômage	18,6	40,8	43,8	42,1	31,9	33,1	34,1
B. Incitation au retrait d'activité	15,5	17,0	20,0	24,5	36,2	34,5	32,8
C. Maintien de l'emploi	1,4	3,7	3,5	3,3	3,3	3,5	2,2
D. Promotion de l'emploi et création d'emplois	4,9	4,1	3,7	3,3	3,4	3,5	4,6
E. Incitation à l'activité	0,8	2,1	1,9	2,0	1,9	2,0	2,0
F. Formation professionnelle	56,2	30,6	25,5	23,3	21,9	21,9	22,8
G. Perfectionnement du marché du travail	2,6	1,7	1,5	1,5	1,4	1,5	1,5
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : Ministère des Affaires Sociales et de l'Emploi.

### Une structure provisoirement stabilisée ?

La part des dépenses généralement qualifiées de « passives » (indemnisation du chômage et incitation au retrait d'activité) dans l'ensemble de la DPE, était de 34% en 1973. En 1983, cette proportion a doublé, mais elle culmine et amorce une légère baisse en 1984 et 1985. En contrepartie, la principale composante de la politique « active » de l'emploi, la formation professionnelle, représentait en 1973 plus de la moitié de la DPE, mais 22% seulement en 1983 et 1984. L'estimation pour 1985 fait apparaître une stabilité, voire une amorce de redressement (près de 23% de la DPE).

La structure de la dépense pour l'emploi est ainsi à peu près stabilisée sur la dernière période : deux-tiers pour l'indemnisation du chômage et des préretraites, un tiers pour la politique active de l'emploi.

**Le coût de la politique de l'emploi**  
(en millions de francs courants)

	1973	1980	1981	1982	1983	1984	1985
A. Indemnisation du chômage..	1 890,3	26 412,1	39 164,5	49 347,8	44 760,6	50 142,0	58 541,0
B. Incitation au retrait d'activité.	1 576,9	10 966,3	17 884,7	28 759,5	50 736,3	52 299,0	56 202,6
C. Maintien de l'emploi .....	138,9	2 361,1	3 141,6	3 861,4	4 678,2	5 239,9	3 754,4
D. Promotion de l'emploi et création d'emplois .....	500,9	2 669,5	3 345,4	3 905,3	4 742,3	5 360,4	7 940,5
E. Incitation à l'activité .....	78,6	1 384,4	1 684,2	2 300,0	2 667,6	3 022,6	3 436,9
F. Formation professionnelle ...	5 718,5	19 812,9	22 799,0	27 357,8	30 740,3	33 189,6	39 063(e)
G. Perfectionnement du marché du travail .....	264,7	1 070,1	1 325,7	1 720,1	1 999,2	2 318,1	2 552,8
<b>TOTAL .....</b>	<b>10 168,8</b>	<b>64 676,4</b>	<b>89 345,1</b>	<b>117 251,9</b>	<b>140 324,5</b>	<b>151 571,6</b>	<b>171 491,2</b>
<i>Variations annuelles (en %)</i> ..	—	+ 18,9	+ 38,1	+ 31,2	+ 19,7	+ 8,0	+ 13,1
Indice base 100 en 1973 .....	100	636,0	878,6	1 153,1	1 380,0	1 490,6	1 676,6

1981, 1982 et 1983 : données rectifiées; 1985 : données provisoires.

Source : Ministère des Affaires Sociales et de l'Emploi.

Les dépenses d'**indemnisation du chômage** avaient fortement baissé en 1983 (44,8 milliards de francs) du fait du décret du 24 novembre 1982 (en particulier baisse du nombre de chômeurs indemnisés). En 1984, elles augmentent à nouveau, mais modérément (+ 4 % en volume) et moins fortement que le chômage (+ 13 % pour les demandes d'emploi en fin de mois de catégorie 1). La tendance à l'augmentation de la proportion de chômeurs non indemnisés s'est donc poursuivie en 1984 : la nouvelle réglementation, applicable en avril, qui consacre la séparation du système en deux volets complémentaires, assurance et solidarité, a réduit notamment certains taux et durées de versement d'allocations.

En 1985, ces dépenses croissent (+ 10,3 % en volume) plus rapidement que le chômage (+ 3,7 %). Cette hausse s'explique en grande partie par l'augmentation du nombre de chômeurs indemnisés (+ 9,4 %, soit davantage que la croissance des DEFM), augmentation due elle-même à l'allongement des durées de chômage. Cette tendance, conjuguée aux réductions des durées d'indemnisation opérées par les réformes de 1982 et 1984, entraîne une très forte hausse du nombre de prises en charge par le régime de solidarité, de telle sorte que la proportion de demandeurs d'emploi percevant une allocation recommence à augmenter (67,6 % en moyenne, contre 64,2 % en 1984 et 66,5 % en 1983). La hausse des dépenses en 1985 s'explique également, mais pour une moindre part, par les revalorisations de l'allocation de solidarité spécifique et de l'allocation de fin de droits intervenues en juillet.

Les dépenses d'**incitation au retrait d'activité**, en progression extrêmement forte depuis 1981, culminent (en francs constants) en 1983 : 50,7 milliards de francs, soit une augmentation en termes réels de 61 % par rapport à 1982, et dépassent ainsi légèrement les sommes consacrées à l'indemnisation du chômage. 1983 constitue ici une année charnière; l'ouverture de la retraite à 60 ans, qui rend caduque le régime de garantie de ressources, et l'arrêt des entrées en contrat de solidarité préretraite-démission entraîneront une baisse de 4 % en francs constants en 1984. La légère hausse de 1,5 % en 1985 (56,2 MF) s'explique par l'augmentation sensible du coût des allocations spéciales du FNE (9,7 MF), des mesures d'âge dans la sidérurgie (4,3 MF), ainsi que de l'aide à la réinsertion des travailleurs étrangers (près de 1 MF). Mais la garantie de ressources — dont le coût décroît de 10 % en termes réels sur chacune des deux dernières années — pèse encore près de 29 MF et les contrats de solidarité plus de 10 MF en 1985.

L'effort en faveur du maintien de l'emploi représentait depuis plusieurs années environ 3,5% de la DPE, mais tombe à 2,2% en 1985. Cette baisse s'explique en grande partie par la fin des contrats emploi-investissement du textile qui n'est pas compensée par les niveaux du chômage-intempéries du BTP, exceptionnel en 1984 (près de 1,4 MF), et élevé en 1985 (1 MF environ). Sur cette dernière année, le chômage partiel accuse une baisse et les subventions versées par le CIRI aux entreprises en difficulté diminuent légèrement après avoir cru en 1984.

La rubrique **Promotion de l'emploi et création d'emplois**, dont le montant a été longtemps voisin de celui du maintien de l'emploi, décline en 1985 : 7,9 MF. Il faut voir là l'effet de mesures nouvelles comme les TUC (2,1 MF en 1985) ou en fort développement, comme les chômeurs créateurs d'entreprises (2 MF en 1985, contre 0,9 MF en 1983 et en 1984). Par contre, le niveau des primes d'aménagement du territoire (1,5 MF en 1984, après 1,1 MF en 1983) n'est pas maintenu en 1985 (1 MF). Le dernier poste important dans cette rubrique, les exonérations de cotisations sociales pour l'embauche d'apprentis, baisse légèrement : 1,2 MF en 1984 et 1,1 MF en 1985.

Les dépenses d'**incitation à l'activité** sont plus modestes : 3,4 MF en 1985, après 3,0 MF en 1984 et 2,7 MF en 1983, soit environ 2% de la DPE. Elles recouvrent des aides individuelles favorisant l'insertion professionnelle de certaines catégories de population active : garantie de ressources des travailleurs handicapés (2,3 MF en 1985), dotation d'installation aux jeunes agriculteurs (1 MF en 1985). Ces deux mesures ont enregistré des croissances sensibles sur ces dernières années, tandis que les aides à la mobilité (prime de mobilité des jeunes) étaient supprimées en 1983.

L'effort en matière de **formation professionnelle** s'élève en 1984 à 33,2 MF, après 30,7 MF en 1983; l'estimation pour 1985 est de 39 MF, soit près de 23% de la dépense pour l'emploi. Ce domaine recouvre la formation des demandeurs d'emploi et les mesures d'insertion professionnelle des jeunes d'une part (13,1 MF en 1984, 15,7 MF en 1985), et d'autre part la formation continue des actifs occupés et certaines mesures d'accompagnement des restructurations (19,3 MF en 1984, 22,7 MF pour 1985).

L'État et les Régions financent cet effort à hauteur de 13,4 MF en 1984, puis 15,6 MF en 1985, soit une augmentation de 10% en termes réels, attribuable essentiellement aux actions en faveur des chômeurs de longue durée ainsi que des jeunes.

La dépense (nette de transferts à l'État) des entreprises passe de 16,9 MF en 1983 à 18,0 MF en 1984 et 22,4 MF (estimation) en 1985. Elle recouvre essentiellement la participation obligatoire des entreprises de plus de 10 salariés à l'effort de formation continue des salariés. Le taux de participation enregistre une croissance puisqu'il atteint en 1984 2,2% de la masse salariale distribuée par les entreprises (2,0% en 1982).

Enfin, les ASSEDIC versent encore des indemnités de formation à des licenciés économiques pour 1,8 MF en 1984 et 1,1 MF en 1985; l'accès au bénéfice de ces indemnités est terminé depuis la réforme du régime d'assurance-chômage de 1984.

La rubrique **perfectionnement du fonctionnement du marché du travail** recouvre principalement la subvention de l'État à l'ANPE. Elle représente environ 1,5% de la DPE depuis le début des années 1980.

## Évolution des composantes de la dépense pour l'emploi

En millions de francs 1973

